

Audience publique du 7 décembre 2009

Recours formé par
Monsieur ..., ...
contre une décision du bourgmestre de la Ville de Luxembourg,
en matière d'urbanisme

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 25345 du rôle et déposée le 30 janvier 2009 au greffe du tribunal administratif par Maître Claude CLEMENS, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., ..., demeurant à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du bourgmestre de la Ville de Luxembourg du 17 avril 2008 portant refus de régulariser la situation de l'immeuble sis à L-..., ainsi que contre la décision confirmative de refus du 30 octobre 2008 ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Tom NILLES, demeurant L-4050 Esch-sur-Alzette, 14-16, rue du Canal du 4 février 2009, portant signification de la prédite requête à l'administration communale de la Ville de Luxembourg, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins actuellement en fonctions;

Vu le mémoire en réponse de Maître Christian POINT, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'ordre des avocats à Luxembourg, déposé au greffe du tribunal administratif en date du 4 mai 2009, pour le compte de l'administration communale de la Ville de Luxembourg ;

Vu le mémoire en réplique de Maître Claude CLEMENS, déposé au greffe du tribunal administratif en date du 3 juin 2009, pour le compte de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique, déposé au greffe du tribunal administratif en date du 3 juillet 2009, par Maître Christian POINT au nom de l'administration communale de la Ville de Luxembourg ;

Vu les pièces versées et notamment les décisions critiquées ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Claude CLEMENS et Maître Gilles DAUPHIN en remplacement de Maître Christian POINT en leurs plaidoiries à l'audience publique du 12 octobre 2009.

En date du 21 novembre 1985, Monsieur ... hérita d'un immeuble sis à L-..., ayant appartenu à son oncle feu Monsieur XXX, lequel y avait installé son cabinet médical depuis la fin des années 40.

Par la suite, Monsieur ... donna ledit immeuble en location à plusieurs sociétés commerciales, pour finalement conclure un contrat de bail avec la société anonyme ... S.A. en date du 8 octobre 1999, laquelle continue à occuper ledit immeuble à l'heure actuelle.

Comme l'immeuble en question est utilisé comme immeuble de bureaux et est classé d'après la partie graphique du plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg dans un secteur protégé, Monsieur ... s'adressa par courrier du 14 février 2008 au collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Luxembourg afin de voir « *régulariser la situation et classer son immeuble comme immeuble à bureaux* ».

Par décision du 17 avril 2008, le bourgmestre de la Ville de Luxembourg rejeta la demande de Monsieur Cette décision est libellée comme suit :

« Je me permets par la présente de revenir à votre estimée du 14 février 2008 par laquelle vous avez demandé le classement de votre immeuble sis ... comme immeuble de bureaux,

pour vous informer que la maison dont question est inscrite par la partie graphique du plan d'aménagement général dans le secteur protégé des vallées de la Pétrusse, de l'Alzette et du promontoire de Rham. Elle est régie par les dispositions des articles C.0 et C.5 de la partie écrite du PAG ainsi que par les conditions spéciales applicables au secteur protégé des vallées de la Pétrusse, de l'Alzette et du promontoire du Rham.

Suivant l'article C.5.1. de la partie écrite du PAG, le secteur protégé des vallées de la Pétrusse, de l'Alzette et du promontoire du Rham peut recevoir des logements, des équipements d'intérêt public, ainsi que des installations et établissements servant au besoin propre d'un quartier.

Il s'ensuit que l'aménagement de bureaux ne peut y être autorisé en application de la réglementation en vigueur.

En application du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, je tiens à vous informer qu'un recours en annulation contre ma décision de refus peut être introduit devant le tribunal administratif dans

un délai de 3 mois à partir de la notification, par requête signée d'un avocat inscrit sur la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats. ».

En date du 11 juillet 2008, le mandataire de Monsieur ... introduisit un recours gracieux contre la décision du 17 avril 2008 précitée tout en ajoutant des précisions supplémentaires par courrier du 4 août 2008.

Par décision du 30 octobre 2008, le bourgmestre de la Ville de Luxembourg rejeta ledit recours gracieux aux motifs suivants :

« Par mon courrier du 17 avril 2008, j'avais fourni des indications à votre client, Monsieur ..., au sujet du classement de son immeuble sis

En réponse, vous avez bien voulu me soumettre, par lettre du 4 août 2008, des précisions pour documenter que la propriété de votre client est traitée sous forme d'immeuble de bureaux tout en rendant attentif à l'existence d'autres immeubles de bureaux de bureaux dans le même tronçon du boulevard de la Pétrusse.

Les arguments développés ne sont toutefois pas de nature à permettre de justifier la légitimité de l'exploitation critiquée.

En effet, il est hors doute que l'immeuble sis ... est classé par la partie graphique du plan d'aménagement général (PAG) dans le secteur protégé des vallées de la Pétrusse, de l'Alzette et du promontoire du Rham, et qu'il est régi dès lors par les dispositions des articles C.0 et C.5 de la partie écrite du plan d'aménagement général.

Or, suivant l'article C.5.1, sont admis dans ce secteur des logements, des équipements d'intérêt public, ainsi que des installations et établissements servant aux besoins propres d'un quartier d'habitation.

Les raisonnements contenus dans votre courrier ne me permettent pas de conclure que l'exploitation donnée à l'immeuble ... range parmi celles admises suivant l'article C.5.1 de la partie écrite du PAG.

Rien n'empêche toutefois votre client de demander une autorisation pour un équipement d'intérêt public ou encore des installations/établissements servant aux besoins propres d'un quartier d'habitation. Une telle proposition me permettrait de régulariser l'affaire.

Aussi, je vous prie d'intervenir auprès de votre client pour l'inviter à rechercher une solution rentrant dans le cadre réglementaire, ceci dans un délai de trois mois.

Pour ce qui est de vos remarques se rapportant aux autres sociétés installées dans des maisons d'habitation sises dans la même rue, je puis vous rassurer que les propriétaires en cause ont été interpellés tout comme votre client ou le seront dans une très proche avenir.

En ce qui concerne plus spécialement la situation de l'étude ..., mentionnée par vous, je vous prie de noter que dans l'immeuble occupé par cette étude, des bureaux ont été autorisés dans le passé, sous l'ancienne réglementation alors en vigueur, qui admettait une telle affectation. (...) ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 30 janvier 2009, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision du bourgmestre de la Ville de Luxembourg du 17 avril 2008 et de la décision confirmative de refus du 30 octobre 2008.

Aucune disposition légale ne prévoit de recours au fond en la présente matière, de sorte que le recours en réformation est à déclarer irrecevable. Le recours en annulation ayant été introduit dans les formes et délai de la loi, est recevable.

A l'appui de son recours le demandeur affirme que l'immeuble aurait été loué à des fins commerciales depuis le 13 mars 1987, date à laquelle il a été donné en location à la société d'assurances ... S.A.. Il précise que pour que l'immeuble en question puisse servir d'immeuble de bureaux, il aurait fait en date du 17 juillet 1987 une déclaration au service de l'électricité de la Ville de Luxembourg aux termes de laquelle l'immeuble concerné, qualifié de Geschäftsgebäude, aurait été muni d'un raccordement électrique d'une puissance 3 X 100 A avec demande du tarif B.5 appliqué pour des locaux à usage professionnel. Le demandeur expose encore que non seulement ce changement d'installation aurait été accepté par les services électriques de la Ville de Luxembourg, mais que par ailleurs l'impôt foncier perçu par la Ville se ferait au même taux que l'impôt foncier perçu pour les constructions commerciales. Le demandeur en conclut que depuis 1987, l'immeuble serait loué à des fins commerciales au vu et au su de l'administration communale de la Ville de Luxembourg et que la classification d'immeuble en tant que construction commerciale résulterait par ailleurs des bulletins d'impôt foncier annuels établis par le collège des bourgmestre et échevins. Il souligne encore que dans la même zone protégée se trouverait une étude d'avocats qui se trouverait dans une situation similaire à la sienne.

En droit le demandeur précise que l'actuel plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg, tout comme les deux plans d'aménagement général antérieurs, se baseraient sur la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. Il souligne que cette loi ne permettrait pas d'établir des plans d'aménagement ou des règlements sur les bâtisses limitant les constructions se trouvant dans certaines zones à des affectations spécifiques telles que l'habitation. Le demandeur précise qu'a fortiori la loi de 1937 n'autoriserait pas les autorités communales de disposer par règlement que le changement d'affectation d'un immeuble existant au moment de l'introduction du PAG serait soumis à une autorisation de bâtir préalable, alors que l'obligation d'une telle autorisation de construire ne se

concevrait que dans le cas d'un changement d'affectation entraînant des travaux de transformation à l'immeuble. Le demandeur en conclut que dans la mesure où le PAG de la Ville de Luxembourg, ainsi que le règlement sur les bâtisses puiseraient leur légitimité dans la loi du 12 juin 1937, l'ensemble des dispositions y contenues et interdisant l'affectation de constructions existantes à des fins de bureaux ou à des fins commerciales seraient illégales.

Le demandeur expose en outre que la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à loyer, dans son article 27, prévoirait qu'une habitation habituellement louée pour servir de logement, ne pourra être soustraite à cette destination pour être transformé en bureaux, sauf autorisation expresse du collège des bourgmestre et échevins. Il en conclut que ce serait à tort que le bourgmestre de la Ville de Luxembourg n'avait pas la compétence pour refuser de régulariser la situation de son immeuble. Finalement il soutient qu'en tout état de cause, l'immeuble en question ne tomberait pas dans le champ d'application de l'article 27 précité, alors qu'il n'aurait jamais été loué à des fins d'habitation.

Finalement, le demandeur souligne qu'en refusant de faire droit à sa demande le bourgmestre aurait commis un excès, sinon un détournement de pouvoir et aurait en outre méconnu les formes destinées à protéger les intérêts privés dès lors qu'aux termes de la Constitution nul ne peut être privé de sa propriété et qu'aux termes de la jurisprudence ce droit ne subirait aucune limitation sauf celle de l'expropriation pour cause d'utilité publique, principe qui serait par ailleurs confirmé par l'article 1 du Protocole Additionnel de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales approuvée par la loi du 29 août 1953.

La Ville de Luxembourg rétorque que d'après l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire, toute commune serait tenue d'établir un plan d'aménagement couvrant l'ensemble de son territoire et qu'un tel plan d'aménagement doit pour le moins fixer l'affectation générale des diverses zones et donc donner une énumération des types d'aménagement et activités admissibles dans chaque zone. La Ville précise encore que le contrôle de l'affectation s'opérerait non seulement au stade de la construction d'un immeuble mais également ultérieurement. Elle souligne qu'ainsi tout changement d'affectation devrait être soumis à autorisation et vérification de la conformité de la nouvelle affectation avec les dispositions de la zone en question et non seulement les changements d'affectation nécessitant des travaux de transformation. Elle affirme qu'au vu de l'article C.5.1 du PAG actuellement applicable, une autorisation de changement d'affectation en surfaces de bureaux ne pourrait être délivrée en l'espèce.

En ce qui concerne l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation, la Ville de Luxembourg rappelle que cette disposition reprend dans ses grandes lignes une disposition de la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux de loyer et étant restée lettre morte à l'époque. La Ville souligne que ledit texte viserait clairement à éviter que des immeubles à usage d'habitation soient soustraits à leur affectation et ne sauraient en aucun cas être utilisés pour régulariser ex post des situations non conformes. En outre, elle souligne qu'il ne ressortirait pas de la loi du 21 septembre 2006 que le collège des bourgmestre et échevins aurait une compétence liée pour autoriser des changements de destinations et que par ailleurs

ledit texte ne permettrait pas de déroger au PAG. La Ville précise encore qu'il serait dans sa pratique administrative de soumettre toute demande de changement de destination d'abord à une analyse de la conformité d'un tel changement au regard du classement urbanistique et au cas où une demande serait admissible au regard de ces prescriptions la demande est soumise pour examen au collège des bourgmestre et échevins pour une appréciation d'opportunité.

La Ville de Luxembourg estime encore que contrairement aux affirmations du demandeur, l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 serait bien applicable en l'espèce. La Ville souligne par ailleurs que du fait de la décision attaquée, Monsieur ... n'aurait nullement été privé de sa propriété. En ce qui concerne le fait que le bulletin de l'impôt foncier serait établi d'après le tarif des immeubles commerciaux, la Ville de Luxembourg soutient que ladite classification ne serait pas du ressort des communes, mais du Service des évaluations immobilières de l'Administration des Contributions Directes. En ce qui concerne le tarif d'électricité, la Ville précise que les conditions de raccordement résulteraient du seul règlement communal y afférent à savoir celui du 10 juillet 1970, lequel ne permettrait pas au service de l'électricité de refuser un certain type de branchement ou d'abonnement pour contrariété au PAG. Finalement, elle souligne que la situation de l'immeuble sis au 69 boulevard de la Pétrusse ne serait pas comparable alors que le changement d'affectation aurait été sollicité conformément aux dispositions de la réglementation précédente.

Le requérant rétorque que l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 ne pourrait avoir comme conséquence d'admettre qu'une personne soit privée de sa propriété. Il rappelle que d'après la Constitution, une telle privation de propriété ne pourrait se faire que moyennant une juste indemnisation. Il souligne que l'application de l'article C.5.1. du PAG de la Ville de Luxembourg ne lui procurait ni avantage, ni compensation de sorte que la servitude prévue dans le PAG n'aurait plus de justification. Le requérant expose encore qu'il aurait partiellement été privé de sa propriété et ceci en violation avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par ailleurs le requérant expose que l'application de l'article C.5.1 du PAG serait contraire à l'article 10 bis de la Constitution alors que les pouvoirs communaux se fonderaient sur cet article pour autoriser l'installation d'ambassades au même boulevard de la Pétrusse. Il en conclut que l'égalité des citoyens devant la loi serait rompue. En outre, il estime que l'article C.5.1 du PAG contreviendrait à l'article 11 de la Constitution garantissant la liberté de commerce et de l'industrie. Finalement, le requérant demande encore le versement d'une indemnité de procédure de 2.500.- euros.

Le tribunal constate en premier lieu que la demande de Monsieur ... visant à pouvoir donner en location l'immeuble sis à Luxembourg, ... en tant qu'immeuble de bureaux peut s'analyser soit en une demande de modification ponctuelle du plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg, soit en une simple demande de changement d'affectation. Comme les parties au litige s'accordent à dire qu'il s'agit ici d'une demande de changement d'affectation, le tribunal l'analysera sous cet angle.

Dans cet ordre d'idées, il y a d'abord lieu de constater que le PAG de la Ville de Luxembourg, dans son article C.5.1., prévoit que dans le secteur protégé des vallées de la Pétrusse et de l'Alzette et du promontoire du Rham, seuls sont admis des logements, des équipements d'intérêt public, ainsi que des installations et des établissements servant aux besoins propres d'un quartier d'habitation. D'après la réglementation urbanistique en vigueur, les immeubles utilisés comme bureaux sont dès lors a priori exclus dans ce secteur.

Le requérant conteste cependant la légalité de cette disposition réglementaire, au motif qu'elle manquerait de base légale habilitante, dans le sens que la législation en vigueur lors de l'adoption du PAG litigieux, n'aurait pas permis aux autorités communales de déterminer l'affectation des différentes zones du territoire communal.

Il y a d'abord lieu de rappeler que pour vérifier la légalité dudit PAG, le tribunal doit analyser la situation telle qu'elle s'était présentée au moment de son adoption, c'est-à-dire en date du 25 avril 1994. Force est de constater, qu'à cette date, tant la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes que la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire étaient encore en vigueur. S'il est vrai que la loi du 12 juin 1937 ne prévoyait pas explicitement que les autorités communales peuvent définir l'affectation de certaines zones de leur territoire communal, il n'en reste pas moins que c'est à juste titre que la Ville de Luxembourg rappelle que ceci est néanmoins clairement prévu à l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 qui, dans son premier alinéa, dispose que :

« Par dérogation à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, chaque commune est tenue d'établir un projet d'aménagement partiel ou global couvrant l'ensemble de son territoire, cela dans un délai maximum de trois ans à partir de l'approbation du programme directeur par le Gouvernement en conseil pour autant qu'elle ne dispose pas encore d'un tel projet. Chaque commune fixe pour le moins l'affectation des diverses zones du territoire communal. ».

Force est dès lors de constater que par le biais de cet article le législateur a non seulement imposé à toutes les communes de se doter d'un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble du territoire communal, mais encore une affectation précise pour toutes les zones du territoire communal.

Le requérant affirme que tant l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 que l'article C.5.1. seraient contraires à la Constitution dans la mesure où ils auraient pour conséquence une privation totale ou partielle de la propriété.

En ce qui concerne la prétendue anticonstitutionnalité de l'article 14 de la loi du 20 mars 1974, il y a lieu de rappeler que les juridictions administratives sont *a priori* incompétentes pour examiner la constitutionnalité d'une loi et doivent si une telle question se pose saisir la Cour Constitutionnelle sauf dans certains cas précis prévus à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle qui dispose que :

« Lorsqu'une partie soulève une question relative à la conformité d'une loi à la Constitution devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, celle-ci est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle.

Une juridiction est dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle lorsqu'elle estime que :

- a) une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement ;*
- b) la question de constitutionalité est dénuée de tout fondement ;*
- c) la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet.*

Si une juridiction estime qu'une décision de conformité d'une loi à la Constitution se pose et qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, elle doit la soulever d'office après avoir invité au préalable les parties à présenter leurs observations. »

En l'espèce, force est au tribunal de retenir que la question de constitutionnalité de l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 est dénuée de tout fondement. En effet, la Constitution elle-même prévoit que les communes doivent gérer leurs propres intérêts. Ainsi, l'article 107 de la Constitution dispose que :

« Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres. »

Comme l'aménagement du territoire communal fait manifestement parti des intérêts propres des communes et qu'en fixant l'affectation des différentes zones du territoire communal, les autorités communales ne font que porter des restrictions ponctuelles au droit de propriété lequel reste entier, le moyen de la prétendue anticonstitutionnalité de l'article 14 de la loi du 20 mars 1974 est à rejeter pour être dénué de tout fondement.

En ce qui concerne le moyen selon lequel l'article C.5.1. du PAG de la Ville de Luxembourg serait contraire tant à la Constitution qu'à l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il y a lieu de rappeler que le législateur, en imposant aux communes d'établir un projet d'aménagement et d'édicter un règlement sur les bâtisses, a nécessairement habilité le pouvoir communal à réglementer l'usage du droit de propriété lorsque sa réglementation est nécessaire à la réalisation des objectifs de la loi du 12 juin 1937. En prenant de telles mesures, l'autorité communale ne procède pas à une expropriation cachée contraire à la Constitution¹.

En refusant de délivrer l'autorisation sollicitée au requérant, le bourgmestre ne l'a dès lors pas privé de sa propriété, mais s'est contenté de réglementer l'usage du droit de propriété

en y apportant certaines restrictions, ce qui n'est ni contraire à l'article 16 de la Constitution ni à l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

¹ Trib. adm. 25 juillet 2001 n°12318a du rôle, confirmé par arrêt de la Cour adm. du 8 janvier 2002, n°13229C du rôle, Pas. adm. 2008, V°Urbanisme n°69.

Au vu des développements qui précèdent, le moyen relatif à une prétendue violation du droit de propriété est dès lors non fondé.

En ce qui concerne le moyen selon lequel l'article C.5.1. du PAG de la Ville de Luxembourg serait contraire à l'article 11 de la Constitution lequel garantit la liberté de commerce et de l'industrie, il y a lieu de rappeler que le principe de liberté du commerce et de l'industrie n'est pas absolu et que des restrictions peuvent y être établies par le pouvoir législatif².

Le législateur en imposant aux communes d'établir un plan d'aménagement général fixant l'affectation des zones, a nécessairement donné la possibilité aux autorités communales d'exclure les commerces de certaines zones de leur territoire communal et a de cet fait prévu une restriction au principe de la liberté de commerce et de l'industrie, de sorte que le moyen est à rejeter.

En ce qui concerne la prétendue violation de l'article 10 de la Constitution garantissant l'égalité des citoyens devant la loi, force est au tribunal de constater que le demandeur, en l'espèce, ne critique pas une inégalité qui résulterait de la loi ou plutôt du règlement communal sur les bâtisses, mais qu'il critique l'application *in concreto* de l'article C.5.1 du PAG, en ce sens que l'administration communale n'appliquerait pas cet article avec la même rigueur à l'encontre de tous ses administrés.

Le reproche adressé par le demandeur ne concerne par conséquent pas une inégalité trouvant son origine dans une disposition légale ou réglementaire. Par ailleurs, l'attitude éventuelle de la commune consistant à ne pas appliquer un même texte avec la même rigueur à tous les administrés, échappe au contrôle de légalité à effectuer par le juge administratif.³

En outre, le tribunal constate que le requérant ne verse aucune pièce prouvant que les propriétaires des immeubles cités à titre d'exemple soient exactement dans la même situation de fait et de droit que lui-même. Ce fait est d'ailleurs contesté par la Ville de Luxembourg qui affirme notamment que l'immeuble sis à ... aurait été régularisé sous une réglementation antérieure.

Au vu des considérations qui précèdent et à défaut de pièces étayant les affirmations du requérant, le tribunal ne saurait constater une quelconque violation de l'article 10 de la Constitution.

Le demandeur affirme encore que le bourgmestre de la Ville de Luxembourg n'aurait pas été compétent pour lui refuser l'autorisation sollicitée.

Or, c'est à juste titre que la Ville de Luxembourg affirme que le bourgmestre a dans ses compétences propres l'exécution des règles de police et de la législation sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire, de sorte qu'il a valablement pu prendre la décision entreprise.

² Trib. adm. 20 juin 2002 n°14111 du rôle Pas. adm. 2008 V° Autorisation d'établissement n°1

³ Trib. Adm. 16 février 2004 n°16832 du rôle

En ce qui concerne l'affirmation du demandeur selon laquelle la Ville de Luxembourg aurait parfaitement été au courant que l'immeuble en question a été utilisé comme immeuble de bureaux, alors que cette utilisation résulterait tant du taux de l'impôt foncier appliqué que du fait que l'immeuble en question serait fourni en électricité comme immeuble commercial depuis 1987, il y a lieu de souligner que la demande du requérant se situe dans un cadre réglementaire bien spécifique, à savoir le plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg.

En effet, les règles urbanistiques d'une commune et partant l'affectation des différentes zones du territoire communal trouvent leur seule base dans le plan d'aménagement général d'une commune et dans le règlement des bâtisses. Le fait de procéder à une affectation précise d'une partie du territoire communal résulte de la seule compétence des autorités communales et ne saurait résulter d'autres dispositions réglementaires et légales que celles contenues au plan d'aménagement général d'une commune, de sorte que ce moyen est à rejeter comme non fondé.

A titre superfétatoire, il y a encore lieu de souligner que l'article 27 de la loi du 21 septembre 2006 concernant le bail à usage d'habitation ne permet pas de déroger au plan d'aménagement général d'une commune. En effet, cet article donne la possibilité au collège des bourgmestre et échevins d'autoriser la location d'un immeuble d'habitation à des fins de bureaux, mais une telle autorisation ne saurait être délivrée en méconnaissance des règles urbanistiques en vigueur. Comme relevé plus en avant, le plan d'aménagement général de la Ville de Luxembourg exclut les immeubles de bureaux dans le secteur protégé des vallées de la Pétrusse et de l'Alzette et du promontoire du Rham, de sorte que c'est à bon droit que le demandeur s'est vu refuser l'autorisation sollicitée.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, c'est à bon droit que le bourgmestre de la Ville de Luxembourg a refusé de faire droit à la demande de Monsieur ..., de sorte que le recours subsidiaire en annulation est à déclarer non fondé.

Le demandeur sollicite encore l'allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 2.500.- euros, demande qui, au vu de l'issue du litige est à rejeter.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

déclare le recours principal en réformation irrecevable, partant le rejette ;

reçoit en la forme le recours subsidiaire en annulation;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

rejette la demande en indemnité de procédure ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 7 décembre 2009 par :

Paulette Lenert, vice-président,
Marc Sünnen, premier juge,
Thessy Kuborn, juge,

en présence du greffier Arny Schmit.

s. Schmit

s. Lenert